

PROFESIONALISASI BIROKRASI DALAM PELAYANAN PUBLIK

Oleh: Yasril Yunus

ABSTRACT

The service of face to face birocracy appear a stigma come to a stadium confusing society, so that it becomes a chronic bureaupathology, and even lead to an administrative inertia, that is a condition of uncapability birocracy to act professionally. Professioanlism will come true if there is a fitness between bureucratic competency and task-requerement, and it can be developed if there is political will of a government. To change a bureucracy philosophy, it is necessary to reposite vision and mission of public bureucracy, norms and structure, and bureucracy procedure moved from rule governance paradigm provided the best services for

Key Words: *profesionalisasi, birokrasi, pelayanan publik,*

I. PENDAHULUAN

Pelayanan yang diberikan aparat pemerintah, khususnya birokrasi garis depan, sangat tidak bersahabat sehingga wajah birokrasi publik kita saat ini sangat memperhatikan. Bahkan telah berada pada kondisi yang dikenal dengan istilah *organizational slack* yang ditandai dengan menurunnya kualitas pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat. Masyarakat telah sering memberikan *publik alarm* agar pemerintah responsif terhadap keadaan yang demikian merosot. Public alarm ini, sejak adanya masa keterbukaan dalam era reformasi ini, pers telah berani mengemukakan kebobrokan pelayanan publik yang diberikan birokrator publik seperti instansi Imigrasi, BPN, SAMSAT, DOLOG, PDAM, pelayanan kesehatan, Catatan Sipil, Uji Kir (Jawa Post 27 Mai -8 Juni 1998).

Stigma yang ada dalam diri birokrasi ini telah mencapai suatu titik stadium yang terus menerus menggerogoti kinerjanya. Jika hal ini tetap dibiarkan akan menimbulkan apa yang kemudian dikenal dengan *bureaupathology* yang kronis, bahkan mengarah timbulnya *administrative inertia* yaitu suatu kondisi ketidakmampuan birokrasi untuk berpenampilan/ berperilaku profesional. Akibatnya banyak kebutuhan dan kepentingan masyarakat tidak dapat dilayani dengan baik, banyak anggota masyarakat yang kecewa dengan kualitas, kapasitas dan kinerja aparat birokrasi kita.

Permasalahan yang timbul tentang peran birokrasi dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat di Indonesia menunjukkan adanya patologi dan stigma birokrasi pelayanan publik antara lain, karena aparat birokrasi garis depan (pelayanan) lebih menampilkan diri sebagai majikan dari pada aparat pelayanan, lebih memusatkan pada kekuasaan dari pada keinginan untuk perubahan; lebih berorientasi pada status quo dari pada peningkatan pelayanan; mementingkan prosedur dari pada substansi dan lebih mementingkan diri sendiri daripada masyarakat. Keadaan yang demikian tidak bisa diabaikan begitu saja, perlu dicermati dan diupayakan cara mengatasinya, agar kepentingan dan kebutuhan masyarakat dapat terlindungi dan terpuaskan.

II. PELAYANAN BIROKRASI PUBLIK

Memperhatikan gambaran kondisi birokrasi Indonesia di atas, banyak para praktisi dan teoritis mengemukakan pandangan, ada yang berpandangan bahwa administrasi negara berkembang memiliki berbagai kelemahan seperti inefisiensi, produktivitas rendah kurang mampu dan lain sebagainya. Pandangan-pandangan tentang administrasi negara tersebut jika dicermati terbagi atas dua bagian yang satu sama lain bertentangan. Pertama yang berpandangan *positif* bahwa birokrasi sebagai alat yang efisien dan efektif untuk perwujudan kesan tertentu dan kedua yang memandang *negatif* birokrasi yaitu gagasan tentang birokrasi sebagai alat untuk memperoleh, mempertahankan dan melaksanakan kekuasaan (Eisendadt dalam Zauhar, 1996). Seperti pandangan Evers, bahwa birokrasi di Indonesia telah menimbulkan birokratisasi yang tidak efisien yang mendekati dalam artian *Orwellization* yaitu sebagai proses perluasan kekuasaan pemerintah dengan maksud mengontrol kegiatan ekonomi, politik, dan sosial masyarakat dengan peraturan, regulasi dan bila perlu dengan pemaksaan. Birokrasi tampil sangat dominan serta melakukan kontrol yang begitu ketat terhadap masyarakat. Segala kegiatan dalam masyarakat selalu dicampuri oleh birokrasi. Sedang yang kedua dalam artian *Parkinsonization* bahwa proses birokratisasi dalam bentuk peningkatan jumlah pegawai negeri dan pembesaran organisasi pemerintah sama sekali tidak seimbang dengan volume pekerjaan yang tersedia. (Soeprapto, 1999). Hukum Parkinson menyatakan bahwa tiap pegawai negeri akan berusaha sekuat tenaga meningkatkan jumlah pegawai bawahannya dan akan selalu menciptakan tugas baru bagi dirinya sendiri yang sering diragukan manfaat dan artinya.

Di tengah fenomena birokratisasi yang demikian disinyalir pula bahwa perilaku birokrasi tidak mencerminkan *clean government*. Wajah seperti inilah yang memperburuk citra pemerintahan dan birokrasi kita, sehingga diberi label korupsi, kolusi, nepotisme dan monopoli. Disebabkan keempat cap perilaku yang kurang terpuji inilah mengapa aspek pelayanan publik oleh birokrasi semakin menunjukkan kecenderungan yang tidak profesional dan tidak proporsional.

Di samping itu muncul pandangan yang mendua terhadap sosok dan cara kerja aparatur. Pertama menganggap bahwa birokrasi dapat menyelamatkan masyarakat dari macam-macam krisis dan kedua menganggap birokrasi sering menunjukkan gejala yang kurang menyenangkan (*birokratisasi atau bureaucratic polity*), sehingga konsep *bureaucratic polity* menggambarkan sistem politik bahwa birokrasi menjadi arena utama permainan politik dan yang dipertaruhkan dalam permainan itu seringkali adalah kepentingan pribadi, bukan kepentingan publik (Mas'oed, 1994; 82).

Sejalan dengan pandangan-pandangan tentang birokrasi tersebut muncul pemikiran-pemikiran dan tuntutan baru yang merupakan gejala perkembangan masyarakat sebagai akibat proses globalisasi yaitu berupa tuntutan dalam hubungan antara pemerintahan nasional dan transnasional, antara nasional dengan regional yang memaksa semua pihak termasuk birokrasi pemerintahan untuk melakukan revisi, inovasi dan mencari alternatif baru untuk meningkat kinerja profesionalisme birokrasi dalam pelayanan publik. Munculnya pemikiran-pemikiran dan tuntutan baru tersebut jika dipandang dari konsep demokratisasi dan desentralisasi membawa efek terhadap pelayanan publik bahwa tidak ada alasan, semuanya harus dikendalikan oleh mekanisme politik birokratisasi atau monopoli negara (Abdul Wahab, 1998). Oleh sebab itu pelayanan publik yang dilakukan para birokrat tidak hanya untuk mencapai efektif, efisiensi dan ekonomis tetapi juga harus memperhatikan nilai-nilai dan etika pelayanan yang berkembang dalam masyarakat seperti partisipasi, distribusi pelayanan yang adil, jujur dan bertanggungjawab, efisiensi, efektivitas, ekonomis dan produktivitas, adalah nilai-nilai yang cocok untuk menjawab tantangan globalisasi (Frederickson, 1994).

Dalam mengkaji profesionalisme birokrasi dalam pelayanan publik dapat ditinjau dari dua aspek yaitu aspek internal dan eksternal. Aspek internal berupa kekuatan (*strengths*), kelemahan (*weaknesses*) dan aspek eksternal berupa peluang (*opportunities*) serta ancaman atau hambatan (*threats*) dalam birokrasi pemerintahan.

Kekuatan (*strengths*) birokrasi, menurut Peters (1984), adalah terletak pada *power of decision*, karena birokrasi merupakan sumber informasi dan keahlian, maka sudah selayaknya setiap persoalan yang memerlukan keputusan diperlukan peranan yang lebih banyak dari sumber ini (birokrasi). Selain itu ada dua kekuatan yang menonjol yaitu *staying power* dan *policy making power* yang tidak memungkinkan birokrasi bersifat netral dalam pelayan publik, karena ia memihak pada kekuatan politik negara, sehingga pemimpin diangkat berdasarkan mandat politis (Henry, 1980). Pejabat bukanlah birokrasi permanen, mereka adalah responstatif transisi dari partai-partai. Oleh sebab itu apabila sistem administrasi yang tidak didasarkan pada keahlian dan kemampuan akan menimbulkan patronage, feodalisme dan *immortal* dimana kekuasaan menjadi sentralistik yang menyuburkan praktik korupsi, kronisme dan nepotisme.

Kelemahan (*weaknesses*) birokrasi adalah sulit dikontrol, karena dipengaruhi oleh dua kendala yaitu budaya administrasi dan budaya politik. Budaya politik Indonesia diilhami budaya Jawa yang mengenal adanya sentralisme kekuasaan dan dikatomi yang tajam antara penguasa dan rakyat. Rakyat tidak diinginkan mengeluarkan pendapat tanpa diminta, penguasa tidak pernah salah, rakyat dihindari penyakit ketidakmampuan, seperti rukun dan harmoni, sabar. Birokrasi berfungsi sebagai pangreh bukan pamong praja, hubungan pantron klient mewarnai hubungan pemerintah dan rakyat, prinsip monoloyalitas yang merefleksikan prinsip hubungan Kawula-gusti (*Javanese style of leadership*).

Di Indonesia dominasi politik sangat kuat terhadap birokrasi, karena akar dari teori birokrasi itu ada dalam teori sistem politik (Imawan, 1990). Hal ini mengakibatkan penampilan birokrasi yang berkaitan dengan konfigurasi politik tersebut adalah lemahnya akuntabilitas dan responsibilitas aparat pemerintah. Dilihat dari proporsinya birokrasi berkembang sejalan dengan perkembangan politik maupun ekonomi. Semakin demokratis dan semakin tinggi tingkat ekonomi akan muncul banyak tuntutan baru dan birokrasi tidak sepenuhnya netral dari politik. Birokrasi tercipta sebagai akibat kompleksitas fungsional masyarakat modern, masing-masing kepentingan bersaing untuk menjadi yang terpenting.

Sedangkan menurut Islamy (1998), akuntabilitas dan responsibilitas itu merupakan standar profesional. moral. Pertanggungjawaban (akuntabilitas) memerlukan penjelasan yang cukup terperinci, dimana secara tradisional istilah tersebut memiliki makna sebagai kemampuan untuk memberi jawaban terhadap perilaku atau tindakan seseorang. Secara umum, para pegawai publik dan organisasinya tidak hanya dikenai tanggung jawab terhadap tindakan legal saja, dengan kata lain pertanggung-jawabannya tidak hanya mementingkan segi administrasinya saja, akan tetapi lebih luas lagi yaitu pertanggungjawaban organisasi, pertanggungjawaban legal, pertanggungjawaban politik, pertanggungjawaban profesi, dan pertanggungjawaban moral.

Peluang (*opportunities*). Birokrasi mempunyai peluang untuk memperbaiki diri yaitu dengan adanya issue globalisasi yang menitikberatkan pembangunan kerakyatan yang demokratis dan terdesentralisasi. Rondinelli (1981) menyatakan desentralisasi dalam pemerintahan dapat mempercepat laju pertumbuhan daerah yang tertinggal serta untuk pemberian pelayanan publik, karena menurut Bonne Rust dalam Koswara (1999) warga masyarakat lebih aman dan tenteram dengan pemerintahan daerah yang lebih dekat dengan rakyat.

Ancaman atau hambatan (*threats*) yang dapat dikelompokkan menjadi dua hambatan yakni hambatan proses, yang mencakup aspek struktur dan prosedur dan hambatan orientasi (Saxena, 1986). Struktur organisasi modern dipandang sebagai model birokrasi yang tepat, akan tetapi tidak berhasil untuk melaksanakan pelayanan yang berorientasi pada rakyat dan menyebabkan tumbuhnya distorsi organisasi modern,

sehingga menjadi sistem yang patrimonial. Hambatan prosedur telah menimbulkan struktur birokrasi yang amat hirarkis dan legalistik. Hambatan orientasi terjadi karena peranan birokrasi demikian kuat dan dominan menimbulkan mental pejabat dimana prestasi diukur dari kemampuan "untuk memuaskan"

Faktor lain yang dapat menghambat pertumbuhan profesionalisme birokrasi dalam pelayanan publik adanya dualisme dalam sistem administrasi negara yaitu antara sistem administrasi tradisional yang menekankan ritualisme administrasi yang tidak efisien dan administrasi modern yang menekankan rasionalisme dan efisiensi (Riggs dalam Effendi, 1990), dan hambatan ketiga adalah lemahnya pengawasan.

Jika ditelusuri lebih mendalam ada beberapa aspek yang mempengaruhi penampilan profesionalisme birokrasi dalam pelayanan publik, diantaranya adalah pendekatan yang digunakan dalam pembangunan nasional seperti paradigma pembangunan yang terpusat pada produksi (*production centered development paradigm*) dan ketergantungan pada bantuan luar negeri (*growth-cum-debt development*) yang kemudian diikuti dengan paradigma *growth-cum-redistribution* telah menimbulkan kesenjangan regional maupun struktural (Tjokrowinoto, 1996), serta sulitnya mempertemukan pendekatan dari atas (*top down*) dan pendekatan dari bawah (*bottom up*) dalam sistem perencanaan pembangunan. Dengan *paradigma pembangunan* tersebut profesionalisme aparatur pemerintah mencakup dua sisi. Disatu sisi kemampuan untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi dan mengakselerasikan proses transformasi menuju masyarakat dan di sisi lain harus mampu mendistribusikan output pembangunan secara adil dan merata serta mengentaskan masalah kemiskinan. Di samping itu pelayanan publik yang dilakukan oleh para birokrat tersebut dinilai sangat mungkin ada hubungannya dengan *kerawanan mental* karena sumber kesalahan adalah birokrasi yang paternalistik dalam iklim budaya yang feodalistik (Kusumaatmaja, 1990).

III. USAHA MENINGKAT PROFESIONALISME PELAYANAN PUBLIK

Dalam rangka membenahi dan memperbaiki profesionalisme birokrat dalam pelayanan publik ada beberapa hal yang dapat dikemukakan, diantaranya adalah *mekanisme seleksi kepemimpinan*. Untuk itu harus diciptakan lingkungan sosial yang memungkinkan potensi-potensi yang ada tumbuh dan berkembang misalnya gugus proses belajar (*Social learning cluster*). Hegel mencitrakan sebagai *mediating agent* yang menjembatani *civil society* sebagai cerminan kepentingan khusus dan *the state* yang mencerminkan *general interest*, melakukan *debirokratisasi* secara terencana, bertahap, bertanggungjawab serta memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk mengurus kepentingannya sendiri. Untuk dapat mengaktualisasikan potensi tadi diperlukan redefinisi ulang fungsi birokrasi yang dikenal dengan fungsi *integratif birokrasi* (Tjokrowinoto, 1990).

Dengan demikian diperlukan penyederhanaan pelayanan dengan mengurangi mata rantai birokrasi, mudah dan tepat waktu.

Di sisi lain untuk meningkat profesionalisme pelayan publik, perlu kiranya diciptakan suasana lingkungan kerja yang kondusif, sehingga muncul atensi dan motivasi di kalangan mereka untuk bekerja keras, lebih profesional, berdedikasi dan disiplin. Dengan demikian dapat menimbulkan simpati dan keinginan masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, kemasyarakatan dan pembangunan. Oleh sebab itu setiap aparat pelayanan harus memahami beberapa prinsip yaitu prinsip *aksesibilitas* yang mendekatkan pelayanan kepada masyarakat seperti pelayanan satu atap, prinsip *kontinuitas* bahwa pelayanan harus tersedia terus menerus bagi masyarakat dengan kepastian dan kejelasan. Prinsip *teknikalitas*, setiap jenis pelayanan prosesnya harus ditangani oleh tenaga yang benar-benar memahami secara teknis pelayanan berdasarkan kejelasan, ketepatan dan kemantapan sistem. Prinsip *profitabilitas* secara efektifitas dan efisiensi memberikan keuntungan ekonomis dan sosial. Terakhir prinsip *akuntabilitas* bahwa proses, produk dan mutu pelayanan yang telah diberikan harus dapat dipertanggungjawabkan (Islamy, 1998)

Profesionalisme dalam pelayanan publik tampaknya begitu sangat penting, sehingga Menpan mengeluarkan kebijakan No. 81/1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum yang perlu dipedomani oleh birokrasi publik dalam pelayanan yaitu kesederhanaan, kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomis, keadilan dan pemerataan serta ketepatan waktu.

Untuk meningkatkan profesionalisme pelayanan publik pada birokrasi garis depan menurut Islamy (1998) adalah: 1) Mereposisi visi dan misi birokrasi publik yang bergeser dari paradigma *rule governance paradigm* yang memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat kepada *goal governance paradigm* yang memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat luas. 2) Memberikan perilaku pelayanan yang baik dengan batasan-batasan peraturan perundang-undangan dan lain-lain ketentuan, memiliki ambiguitas tujuan dimana untung dan rugi bukan batasan keberhasilan dan kegagalan pelayanan. Setiap birokrat harus *visible*, karena perilaku mereka selalu mendapat sorotan masyarakat. Memiliki moral dan standar etika yang tinggi dengan berdedikasi, adil, jujur dan terakhir harus setiap keputusan yang diambil harus mempertimbangkan berbagai ragam kepentingan masyarakat. 3) Mengembangkan manajemen mutu terpadu (*total quality management*) agar proses, produk, dan mutu pelayanan yang diberikan birokrasi dapat pula meningkat.

Dengan upaya diatas, maka akuntabilitas dan responsibilitas dapat ditegakkan pada sektor pelayanan publik, karena itu aparat pemerintah harus mempertanggung-jawabkan tindakan dan pekerjaannya. Sejalan dengan itu munculnya konsep pemerintahan wirausaha dari pemikiran Osborne dan Geabler (1996) yang populer dengan mewira-usahakan birokrasi (*reinventing*

government) juga mendapat perhatian praktisi sekalipun sulit diimplementasikan, tetapi bukan berarti tidak bisa dilaksanakan. Jika dikaitkan dengan konsep otonomi daerah maka harus terwujud melalui pengalokasian dan pendistribusian kekuasaan agar tercapai efektivitas dan efisiensi.

Adapun pemikiran Osborne dan Gaebler tentang konsep pemerintahan wirausaha adalah pertama, birokrat bertindak sebagai pengarah bukan sebagai pelaksana yang disebut sebagai *pemerintahan katalis*, artinya pemerintah hanya berperan menentukan kebijakan pelayanan (*steering*) sedangkan peran pelayanan (*rowing*) diserahkan kepada swasta dengan sistem kotrak; kedua *pemerintahan milik masyarakat* karena itu masyarakat harus diberi peran serta dalam perumusan kebijakan, karena masyarakatlah yang mengetahui permasalahan dan upaya memecahkan masalah yang dihadapi mereka; ketiga *pemerintahan yang kompetitif* yang dapat memberikan pelayanan yang menunjukkan kompetisi kerja yang sama dengan pihak swasta, termasuk penghematan biaya dan kualitas pelayanan; keempat, *pemerintahan yang memiliki misi* yang bertumpu pada pencapaian pelayanan yang baik dan adil kepada masyarakat; kelima *pemerintahan yang berorientasi pada hasil* kinerja birokrasi publik dibiayai berdasarkan hasil, maka mereka terobsesi untuk berprestasi; enam, *pemerintahan yang berorientasi pada masyarakat*, karena kinerja birokrasi publik dimotivasi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat bukan kebutuhan birokrasi; tujuh, *pemerintahan wirausaha* agar tindakan pemerintah dapat memberikan kontribusi hasil yang dapat memberikan pelayanan yang memuaskan masyarakat; delapan, *pemerintahan antisipatif* yaitu semua program pemerintahan diarahkan sebagai upaya untuk mencegah timbulnya masalah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat; sembilan, *pemerintahan desentralisasi*, karena lebih fleksibel, efektif, inovatif, menimbulkan semangat kerja yang tinggi sehingga sekaligus dapat meningkatkan partisipasi masyarakat; sepuluh *pemerintahan yang berorientasi pada pasar* artinya dalam beberapa hal tugas-tugas pelayanan banyak yang ditangani oleh pemerintah dan pihak swasta, dengan harapan masyarakat memiliki kebebasan dan alternatif untuk memilih pelayanan mana yang baik dan menguntungkan masyarakat.

Pelaksanaan pemerintahan yang berasaskan desentralisasi dapat dilakukan secara efisiensi terhadap aparatur pemerintahan dengan meningkatkan profesionalisme dan menyerahkan sebagian tugas pemerintah kepada sektor swasta melalui hubungan berbagai kontrak (*partnership*) dan privatisasi. Sedangkan strategi pelaksanaan privatisasi adalah untuk memperoleh *better government, less government, more business* dan *better society* (Savas, 1987). Tujuannya adalah untuk mengembangkan pasar, mengurangi pembiayaan pemerintah, meningkatkan kualitas pelayanan dilingkungan birokrasi publik, maka Toune (1995), menyarankan bahwa *prinsip keadilan proporsional* dan *demokratisasi* perlu diwujudkan dan ditegakkan dan sekali gus pemberdayaan pengguna jasa

pelayanan itu sendiri, yaitu yang lebih dikenal dengan sebutan *konsumerisme* (Abdul Wahab, 1999), yang berorientasi ke arah kegandrungan kualitas, karena kualitas akan menjadi ukuran bagi kepuasan konsumen dan berpengaruh terhadap perilaku konsumen. Sejalan dengan itu Moelijarto (1996) juga menyarankan agar meningkatkan *empowering professionalism* yaitu yang memainkan peranan sebagai fasilitator atau meningkatkan kemampuan masyarakat untuk tumbuh berkembang dengan kemampuan sendiri. Untuk itu diperlukan aparatur yang mempunyai dedikasi dan disiplin yang tinggi serta dapat menarik simpati pengguna pelayanan, karena keberhasilan pelayanan tergantung kepada kedua belah pihak tersebut.

Kemudian agar pelayanan terhadap masyarakat dapat memuaskan semua pihak maka perlu adanya sistem *outsourcing* yakni sistem kontrak dalam administrasi pegawai negeri yang bisa dilepas sewaktu-waktu jika kurang profesional dan tidak dibutuhkan lagi (Thoha, 1990), serta melakukan *repositioning* untuk mengatasi kesembrawutan administrasi dan pelayanan publik (Islamy, 1998).

IV. SIMPULAN

Terjadinya kemerosotan profesionalisasi pelayanan publik banyak faktor yang mempengaruhinya seperti gaji yang kecil yang tidak mencukupi kehidupan, sehingga mau melakukan, pungli ataupun KKN, pelayan yang kaku, visi pelayan yang sempit, bertambah kompleks dan semakin rumitnya unit-unit organisasi publik yang tidak difasilitasi personalia, peralatan dan penganggaran yang cukup dan handal serta adaptasi yang lemah terhadap perubahan. Disamping itu yang lebih menonjol adalah tidak adanya rasa *tanggung jawab* dan *kerawanan mental*.

Posisi birokrasi kita telah berkembang menjadi semakin elitis yang jauh keberpihakannya kepada rakyat, yang pada akhirnya pemerintah telah memposisikan dirinya sebagai tuan yang harus dilayani oleh masyarakat, bukan sebagai abdi yang harus memberikan pelayanan kepada masyarakat, sehingga antara pemerintah dan masyarakat tidak dapat menyatu bahkan ada jurang pemisah yang dalam. Namun pada hakekatnya para birokrat selalu berada di bawah tekanan sistem pasar sehingga manusia (birokrator) mengalami degradasi menjadi pemaksimum manfaat (*utility maximizer*) yang mengakibatkan manusia ditentukan oleh konstribusinya pada proses industri dan kehilangan hak otonomnya dalam menentukan pilihan untuk beraktualitas dan mengalami dehumanisasi dan undimensionalisasi.

Namun yang paling penting bahkan yang sangat relevan sekali adalah peningkatan *sikap mental yang dilandasi oleh nilai-nilai keagamaan*, karena penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam pelayanan publik tidak terlepas dari nilai-nilai etika. Masyarakat yang kecewa atas kualitas pelayan yang diberikan menggugat nilai/ standar etika apa yang dipakai aparat dalam memberikan pelayan tersebut. Setiap aparatur dituntut untuk

memiliki akhlak/moral yang mapan dan memberikan keteladanan serta bersikap adil. *Semoga.*

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, 1998. *Reformasi Pelayan Publik Menuju Sistem Pelayanan Yang Responsif dan Berkualitas*. Fakultas Ilmu Administrasi Unibraw. Malang.
- Abdul Wahab, Solichin, 1999. *Reformasi Pelayan Publik, Kajian dari Perspektif Teori Governance*. Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Kebijakan Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya. PT. Danar Wijaya. Malang.
- Effendi, Sofian. 1990. Pembangunan Kualitas Manusia, Suatu perspektif Adminsitarsi Negara dalam *Membangun Martabat Manusia, Peran Ilmu-Ilmu Sosial dalam Pembangunan* (Penyunting, Sofian Effendi, Syafri Sairin, M. Alwi Dahlan. Gajah Mada Press. Yogyakarta.
- Frederickson, H. George. 1994. *Administrasi Negara Baru*. LP3ES. Jakarta.
- Henry, Nicholas. 1980. *Administrasi Negara dan Masalah-Masalah Kenegaraan*. CV. Rajawali. Jakarta.
- Imawan, Riswandha. 1990. Menciptakan Birokrasi yang Responsif Untuk Pembangunan Martabat. Dalam *Membangun Martabat Manusia, Peran Ilmu-Ilmu Sosial dalam Pembangunan* (Penyunting, Sofian Effendi, Syafri Sairin, M. Alwi Dahlan. Yogyakarta. Gajah Mada Press.
- Islamy, Muhd. Irfan. 1998. *Agenda Kebijakan Reformasi Administrasi Negara*. Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Brawijaya. Malang.
- Koswara. E. 1999. Otonomi Daerah Yang Berorientasi Kepada Kepentingan Rakyat (Suatu Telaah mengenai Prospek dan Dampak Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan UU. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah. *Makalah*. Seminar Nasional Tentang Otonomi Daerah. Malang. Universitas Brawijaya.
- Kusumaatmadja, Sarwono. 1990. Birokrasi Pembangunan Kualitas Manusia dan Masyarakat Dalam *Membangun Martabat Manusia, Peran Ilmu-Ilmu Sosial dalam Pembangunan* (Penyunting, Sofian Effendi, Syafri Sairin, M. Alwi Dahlan). Yogyakarta. Gajah Mada Press.
- Mas'oed, Mohtar. 1997. *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Osborne, David dan Ted Gaebler. 1998. *Mewirauahakan Birokrasi (Reinventing Government): Mentransformasikan Semangat Wirausaha Ke Dalam Sektor Publik*. Terjemahan PT. Pustaka Binaman Pressindo. Jakarta.

- Rondinelli, Dennis. A. 1981. Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries". In *International Review of Administration Science*. Vol. XL.VII Number 2.
- Saxena, AP.1986. Peningkatan Produktivitas Tatalaksana Pemerintahan. *Prisma*,15 (11).
- Soeprapto, Riyadi, 1999. *Clean Government, Kinerja Birokrasi dan Pelayanan Publik, Salah Satu Alternatif Dalam Menghadapi Krisis*. Pasca Sarjana Unibraw.
- Thoha, Miftah. 1990. Netralitas Birokrasi di Indonesia Dalam *Membangun Martabat Manusia, Peran Ilmu-Ilmu Sosial dalam Pembangunan* (Penyunting, Sofian Effendi, Syafri Sairin, M. Alwi Dahlan). Yogyakarta. Gajah Mada Press.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. 1990. Birokrasi Pembangunan Masyarakat. Dalam *Membangun Martabat Manusia, Peran Ilmu-Ilmu Sosial dalam Pembangunan* (Penyunting, Sofian Effendi, Syafri Sairin, M. Alwi Dahlan). Yogyakarta. Gajah Mada Press.
- Toune, Henry. 1995. *Local Governement and Democraton Politcal Development*. Annals. AAPS.
- Zauhar, Soesilo. 1996. *Administrasi Publik*. IKIP. Malang